

# 국 가 인 권 위 원 회

## 결 정

제 목 : 대학시간강사제도 개선 권고

### 주 문

교육인적자원부장관에게, 대학시간강사에 대한 근무조건·신분보장·보수 및 그 밖의 물적 급부 등에 있어서의 차별적 지위를 개선할 것을 권고한다.

### 이 유

#### I. 검토 배경

1. 2003. 5. 30. ○○대학교 시간강사 백○○가 저임금과 고용상의 불안 등 불합리한 처우를 비판하여 자살하는 사건을 계기로, 같은 해 6. 20. 한국비정규직대학교수노동조합은 대학시간강사의 급여와 복리후생, 법적인 신분 등 처우 상의 차별과 불안정한 지위를 개선할 수 있도록 실질적 대책을 마련할 것을 촉구하는 진정을 제기하였다.

2. 대학시간강사제도는 시간강사 개인에 대한 차별시정 및 처우개선과 관련된 문제일 뿐만 아니라 국민의 교육받을 권리의 보장과도 직결된 문제로서 우리 위원회는 국가인권위원회법 제19조 제1호 및 제25조 제1항의 규정에 따라 대학시간강사 제도의 차별성과 관련된 인권침해 여부를 검토하였다.

## II. 검토 기준

### 1. 헌법

- 제11조 제1항 : 모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.
- 제31조 제 1항 : 모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.  
제6항 : 학교교육 및 평생교육을 포함한 교육제도와 그 운영, 교육재정 및 교원의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정한다.

### 2. 국제 인권법

- 세계인권선언 제7조 : 모든 사람은 법 앞에 평등하고 어떠한 차별도 없이 법의 평등한 보호를 받을 권리를 가진다. 모든 사람은 이 선언을 위반하는 어떠한 차별에 대하여도, 또한 어떠한 차별의 선동에 대하여도 평등한 보호를 받을 권리를 가진다.
- 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 제13조 2. (e) : 모든 단계에 있어서 학교제도의 발전이 적극적으로 추구하고, 적당한 연구·장학제도가 수립되며, 교직원의 물질적 처우는 계속적으로 개선된다.
- 고등교원 지위에 관한 권고(A Recommendation concerning the Status of Higher -Education Teaching Personnel) (유네스코 1997) J. 72: 고등

교육기관 등에서 교육·연구·조사활동에 종사하는 자격을 갖춘 파트타임 교육담당자에 의해서 제공되는 서비스는 그 가치가 인정되어야 한다

### 3. 국가인권위원회법

- o 제2조 제1호(인권의 정의) : “인권”이라 함은 헌법 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다.
- o 제30조 제2항 : 평등권침해의 차별행위라 함은 합리적인 이유없이 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신지역, 출신국가, 출신민족, 용모 등 신체조건, 혼인여부, 임신 또는 출산, 가족상황, 인종, 피부색, 사상 또는 정치적 의견, 형의 효력이 실효된 전과, 성적(性的) 지향, 병력(病歷)을 이유로 한 다음 각 호의 1에 해당하는 행위를 말한다. 다만, 다른 법률에서 특정한 사람(특정한 사람들의 집단을 포함한다. 이하 같다)에 대한 우대를 차별행위의 범위에서 제외한 경우 그 우대는 차별행위로 보지 아니한다.
  1. 고용(모집, 채용, 교육, 배치, 승진, 임금 및 임금외의 금품 지급, 자금의 용자, 정년, 퇴직, 해고 등을 포함한다)에 있어서 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위
  2. 재화·용역·교통수단·상업시설·토지·주거시설의 공급이나 이용에 있어서 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위
  3. 교육시설이나 직업훈련기관의 이용에 있어서 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위

### Ⅲ. 대학 시간강사제도에 관한 검토

#### 1. 현황 및 문제점

가. 대학시간강사제도의 본래의 취지는 특수한 교과목을 운영하거나 담당 교수 휴직 및 해외파견 등으로 인한 공백을 보충하기 위한 것으로, 특수하고 한정된 범위에서 타교 교수나 기타 특수한 분야의 전문가를 일시적으로 위촉할 수 있도록 한 것이다.

나. 그러나 시간강사제도는 본래의 취지에서 벗어나 전임교수를 채용해야 하는 경우에까지 확대 적용되어, 대학 강의의 상당부분을 시간강사가 담당하게 되었다. 2003년 기준 4년제 대학의 시간강사 수는 55,095명이고 이 중 두 대학 이상에서 중복출강 하는 경우를 제외한 실제 시간강사의 수는 약 4만 여명으로 추정된다. 전임교원의 수가 4만 5천여 명이라는 점을 고려할 때 그 규모를 짐작할 만하다.

다. 한편, 80년대 초반까지는 교원의 신규임용이 박사인력의 배출을 능가하여, 시간강사직은 박사학위를 취득한 자가 대학교수직에 진입하기 전까지 일정기간 동안 교수업무를 수련하는 과정 정도로 인식되었으나, 이러한 인식은 그 기간이 장기화되고 직업화되면서 바뀌기 시작하였다.

라. 대학졸업정원제의 시행 이후 1980년대 후반부터 증가하기 시작한 박사인력의 배출 규모가 1990년대 초반부터는 급격하게 팽창한 반면 전임교원의 신규임용율은 매우 느리게 증가하였다. 대학은 학생 수의 증가에도 불구하고 전임교원 확보에 소극적이어서 2001년 전임교원확보율은 국립대학의 경우

64%, 사립대학의 경우 58.9%에 불과하여, 전임교원이 충원되는 대신 시간강사가 그 역할의 상당부분을 담당해 오고 있다. 이제 대학시간강사직은 교수임용 전의 일시적인 훈련과정이 아니라 하나의 고정적인 직업군이 되어버렸다.

마. 대학의 시간강사에 대한 높은 의존율과 시간강사직의 직업화에도 불구하고 시간강사는 법적으로 신분이 전혀 보장되지 않는 일용직에 불과하고, 대학으로부터 국민의료보험이나 국민연금 등 4대 보험의 혜택을 받지 못하고 있으며, 보수도 강의를 준비하거나 평가하는 시간을 제외한 시간당 강의료만을 지급받는 등 대학 강의의 약 절반을 책임지고 있는 대학사회의 일원인데도 신분상의 불안과 최저생계비에도 못 미치는 저임금의 상태에 놓여있다.

바. 위와 같은 상황 속에서 시간강사의 차별적 지위에 대한 문제는, 그동안 각계각층에서 끊임없이 제기되어 옴으로써 이제는 어떤 방법으로든지 해결하지 않으면 안 될 커다란 사회적 문제로 등장하게 되었다.

## 2. 차별적 지위에 대한 검토

가. 헌법재판소는 1991. 7. 22. 선고 89헌가106 사립학교법 제55조 등에 관한 위헌심판사건에서 '교원의 지위는 교원의 직무의 중요성 및 그 직무수행 능력에 대한 인식의 정도에 따라서 그들에게 주어지는 사회적 대우 또는 근무조건·신분보장·보수 및 그 밖의 물적 급부 등을 모두 포함하는 것이다' 라고 판시한 바 있다.

나. 대학의 시간강사 의존율을 보면, 4년제 대학 중 135개 대학에서 2002학년 1학기 교양과목의 약 55%, 전공과목의 약 31%를 시간강사가 담당하고 있

는 바, 대학시간강사는 대학 내에서 학생을 직접 교육·지도하고 학문을 연구함으로써 일정한 교육적 역할과 기능을 수행하고 있으므로 그 역할에 걸 맞는 대우와 보장이 필요함은 당연하다 할 것이다.

다. 그러나 아래와 같은 사실들을 종합적으로 고려하여 볼 때 시간강사는 대학사회의 한 구성원임에도 불구하고 시간강사라는 신분 때문에 전임교원에 비하여 심한 차별적 대우를 받고 있는 것으로 판단된다.

(1) 고등교육법 제17조는 '학교에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 제14조제2항의 교원(전임교원) 외에 겸임교원·명예교수 및 시간강사 등을 두어 교육 또는 연구를 담당하게 할 수 있다'라고 규정하고 있다. 한편, 같은 법 시행령 제7조는 위 법 제17조의 규정에 의하여 임용 또는 위촉할 겸임교원·명예교수 및 시간강사의 구분을 정하면서, 겸임교원은 '법 제16조의 규정에 의한 자격기준에 해당하는 자로서 관련분야에 전문지식이 있는 자'라 하고, 명예교수는 '교육 또는 학술상의 업적이 현저한 자로서 교육인적자원부령이 정하는 자'라고 그 자격기준 등을 명시였으면서 시간강사에 대해서는 '교육과정 운영상 필요한 자'라고만 규정하고 있어서 시간강사의 법적 지위가 불분명하다.

그러나 2002년 시간강사들의 실태를 보면 박사학위 소지자가 약 43%이고 석사학위 소지자 및 박사과정 재학생이 약 53%로서 약 96% 정도가 석사학위 이상 소지자이며, 각 대학별 강사임용규정 상 요구되는 자격기준은 대부분 전임강사 이상, 박사학위소지자, 사계의 10년 이상 경력자이거나 석사학위 이상 또는 박사학위 과정에 있는 자로 그 임용자격 기준이 전임교원과 크게 다를 바 없다.

(2) 고용과 동시에 일정한 신분적 안정이 확보되는 전임교원에 비하여 대학 시간강사의 채용은 주로 고용상의 조건이 명시된 정식 계약서가 아닌 구두로 이루어지고 개별대학으로부터 학기별로 위촉된 뒤 학교 측으로부터 해촉이나 재위촉에 대한 아무런 사전통지를 받지 못한다.

(3) 2002년 시간당 평균 강사료의 기준에 따라 시간강사가 1주일에 9시간을 강의한다고 가정했을 때 월 평균 강사료는 약 90만 5천원이고, 연봉으로는 약 724만 원이 되며, 이를 다시 강사료를 지급받지 못하는 방학기간까지 합하여 1년 월평균으로 계산할 경우 60여만 원에 불과한데, 이러한 임금수준은 2002년 보건복지부에서 발표한 4인 가구 최저생계비 98만 9천 700여원에도 못 미친다.

이를 최소 의무학점이 6학점에서 10학점인 전임강사의 임금수준에 비교할 때 최대 5분의 1에 불과하고, 대부분의 시간강사가 건강보험, 고용보험, 국민연금 등 사회보험의 적용을 받지 못하고 있으며 대학 내 부대시설의 이용이나 연구공간의 배정 등에 있어서도 대부분 혜택을 받지 못하고 있는 점을 고려하면 실질적인 임금격차는 훨씬 크다고 할 수 있다.

라. 헌법 제11조는 '모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다' 라고 규정하고 있고,

국가인권위원회법 제30조제2항은 헌법 제11조 평등권 침해의 차별행위를 '합리적 이유 없이 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분 등을 이유로 하여 고용 등에 있어 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위' 라고 규정하고 있다.

다. 헌법 상 평등의 원칙이라 함은 법적용의 대상이 되는 모든 인간을 원칙적으로 공평하게 다루어야 한다는 법원칙으로서, 입법과 법의 적용에 있어 합리적 근거가 없는 차별을 하여서는 아니 된다는 상대적 평등을 뜻한다.

그리고, 평등권을 침해하는 차별을 가리는 잣대인 '합리적 차별 여부'에 대한 판단은 인간의 존엄성 존중이라는 헌법 원리에 반하지 아니하면서 정당한 입법의 최고원리와 공공복리 등의 정당한 입법목적 달성, 수단의 적정성이라는 세 가지 복합적 요소를 기준으로 하여, 특정한 직무나 업무를 수행하는데 그 개인 또는 집단을 불리하게 대우하거나 배제하여야 할(또는 특별히 우대하여야 할) 필수적이고 합리적인 요소가 있는지 여부를 통하여 이루어져야 한다.

바. 그런데, 대학 내에서 전임교원과 시간강사의 보수체계나 물적급부 등이 강의의 질이나 자격, 경력 등과는 별개로 단지 교수임용이라는 채용의 장벽을 넘었는지의 여부에 따라 결정되고 있으며, 전임교원의 경력은 매해 호봉승급을 통해 반영되는 반면 시간강사의 경력은 급여에 거의 반영되지 않고 오직 시간강사라는 신분에 의하여 정해진 일정한 시급 강사료만을 받는 등 시간강사에 대한 합리적인 급여결정 기준도 전무하다.

사. 일반적으로 전임교원은 교육, 연구, 사회봉사라는 대학의 기능을 수행하기 위하여 강의, 학생 지도와 대학 내 행정관련 업무의 수행 등을 담당하므로 시간강사와 완전히 동일한 업무를 수행하고 있다고 보기는 어렵고 근무태양도 다른 것은 사실이다.

그러나 이러한 점을 고려하더라도 시간강사의 임금수준이 전임교원과 거의 동일한 강의시수 상태로 비교된 결과라는 점, 각 대학의 시간강사관련 규정상 요구되는 자격기준이 대부분 전임강사 이상의 피임용 자격이나 일정한 교육 또는 연구경력이라는 점, 2001년 통계청의 '경제활동인구조사 부가조



사'에 근거하여 고용형태간의 임금격차를 분석한 연구결과 일반적으로 비정규직의 임금수준이 정규직의 50%내지 55%인 점 등을 고려할 때, 급여 상 5배 이상의 격차는 그 합리성을 인정하기 어렵다.

또한 2002년 월평균 급여액이 정교수는 5,289천원(연봉 63,468천원), 부교수는 4,389천원(연봉 52,668천원), 조교수는 3,794천원(연봉 45,528천원), 전임강사는 3,141천원(연봉 37,692천원), 시간강사는 905천원(연봉 724만원)으로 정교수에서부터 전임강사까지 각 직급 간에 존재하는 차별적 대우의 정도에 견주어도 전임강사와 시간강사 간의 현격한 임금격차는 이를 정당화할 합리적인 이유를 발견하기 어렵다.

자격요건, 자질, 경력 등 뚜렷한 차별의 기준도 없이 단지 시간강사라는 신분을 이유로 전임강사의 1/5 이하의 임금을 지급하고 여러 가지 대우에 있어 불리하게 처우하는 것은 합리적인 차별이라고 보기 어려울뿐더러 차별의 정도가 자의금지(恣意禁止)의 원칙이나 비례(比例)의 원칙에도 위배된다 하겠다.

시간강사에 대하여 차별적 지위를 부여하는 이러한 현행 제도는 교원의 지위를 법률로 보장함으로써 교육의 자주성, 전문성, 중립성을 도모하고자 했던 헌법의 취지를 달성하기 위한 적절한 방법으로 보기 어렵다.

아. 1997. 11. 11. 제26차 유네스코 본회의에서 채택된 '고등교육 교원 지위에 관한 권고문'(A Recommendation concerning the Status of Higher-Education Teaching Personnel)은 고등교육기관 등에서 교육·연구·조사활동에 종사하는 자격을 갖춘 파트타임 교육 담당자에 의해서 제공되는 서비스 즉 교육활동의 가치가 인정되어야만 한다는 점을 명시하고 있고,

초·중등학교의 경우 기간제 교원, 강사 등에 대하여 비전임 교원으로서의 지위를 인정하고 보수나 대우를 전임교원의 그것에 비례하여 처우하고 있는 점에 비추어 보더라도 대학에서 일정기간 지속적으로 강의와 연구를 담

당하고 있는 시간강사에 대한 지위와 교육활동의 가치를 인정하고, 전임교원에 비례하는 합리적 대우를 할 수 있도록 제도적 방안을 마련하여 차별을 개선하여야 할 필요가 있다.

자. 교육을 받을 권리가 교육제도를 통하여 충분히 실현될 때에 비로소 모든 국민은 모든 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히 하고 능력을 최고도로 발휘하게 되어 국민생활의 균등한 향상을 기할 수 있고 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구할 수 있다.

그러나 앞서 살펴본 바와 같이 대학 강의의 절반가량을 시간강사에게 의존하면서도 시간강사들에게 강의나 연구역량을 재생산할 수 없을 정도로 차별적인 대우가 계속된다면, 시간강사의 자주성이나 전문성을 확보하기 어려울뿐더러 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약이나 헌법에서 규정하고 있는 국민의 실질적인 교육권은 위협받을 수밖에 없다.

## VI. 결 론

위에서 본 바와 같이 대학 시간강사는 전임교원과 비교하여 근무조건·신분보장·보수 및 그 밖의 물적 급부 등에 있어서 차별적 대우를 받고 있고, 그 차별적 대우는 합리성을 잃은 것이어서 헌법상 기본권인 평등권 침해의 소지가 있으며, 또한 결과적으로 국민의 교육을 받을 권리도 훼손될 우려가 있어 조속히 개선되어야 한다고 판단되므로 국가인권위원회법 제19조 제1호 및 제25조 제1항의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2004. 5. 24.

국가인권위원회 전원위원회